



Prezes Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów

DDK-60-280/16/AN

150460 JG  
UOKiK  
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Warszawa, 8.04. 2016

### Informacja o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia

W związku z zawiadomieniem o podejrzeniu stosowania przez przedsiębiorcę Uber praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 184, ze zm., dalej „uokik”), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes UOKiK”), działając na podstawie art. 100 ust. 3 w zw. z art. 86 ust. 4 uokik, informuje, że nie znalazł podstaw do podjęcia działań w ramach kompetencji dotyczących ochrony zbiorowych interesów konsumentów, w szczególności wszczęcia postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Odnosząc się do przedstawionych w zawiadomieniu informacji dotyczących braku danych rejestrowych przedsiębiorcy, a także braku polskiej wersji językowej dokumentacji stosowanej przez przedsiębiorcę, uprzejmie wyjaśniam, że w toku dokonanych czynności weryfikacyjnych stwierdzono, że zarówno dane przedsiębiorcy, jak i pełna dokumentacja w języku polskim jest dostępna na stronach internetowych ww. podmiotu.

Ponadto uprzejmie wyjaśniam, że działalność przedsiębiorcy Uber była już przedmiotem analizy dokonanej przez Prezesa Urzędu zarówno pod kątem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, jak i antymonopolowych. W wyniku przedmiotowych działań dokonano następujących ustaleń:

Uber jest amerykańskim przedsiębiorstwem z siedzibą w San Francisco, utworzonym w 2009 r. Jest twórcą aplikacji na urządzenia mobilne, która służy do zamawiania transportu samochodowego poprzez kojarzenie pasażerów z kierowcami świadczącym usługi przewozowe. Firma prowadzi działalność w skali globalnej; jest obecna w wielu miastach i w wielu krajach. W Polsce usługi Uber dostępne są w Warszawie (od sierpnia 2014 r.), Krakowie (od kwietnia 2015 r.) i Trójmieście (od czerwca 2015 r.). To, co odróżnia Uber od podobnych aplikacji dostępnych na rynku, to przede wszystkim fakt, że nie jest powiązana z żadną korporacją taksówkarską. Inne aplikacje umożliwiają dostęp do usług przewozowych świadczonych przez określoną liczbę korporacji według taryf ustalanych przez te korporacje. Uber podpisuje ponadto umowy z kierowcami, od których nie wymaga posiadania licencji na przewóz osób taksówką. Opłata za przejazd nie jest obliczana w oparciu o wskazania taksometru, lecz na podstawie faktycznej długości trasy i czasu przejazdu, które ustalane są za pomocą nadajników GPS w urządzeniach mobilnych kierowcy i pasażera. Kojarzenie pasażerów i kierowców nie jest automatyczne - użytkownicy mogą wybrać kierowcę po zapoznaniu się z pojazdem kierującego oraz ocenami, które wystawili mu inni użytkownicy. Usługa Ubera bazuje zatem na nowoczesnych technologiach informacyjnych: taksometry zastąpiono smartfonami z nadajnikami GPS, a funkcję licencjonowania zastępuje w pewnym stopniu społecznościowa ocena jakości usług.

Z posiadanych przez UOKiK informacji, bazujących przede wszystkim na treściach dostępnych na stronie internetowej <https://www.uber.com/> wynika, iż świadczenie Uber polega wyłącznie na dostarczeniu i obsłudze platformy elektronicznej, za pomocą której możliwy jest kontakt między kierowcą a klientem oraz dokonanie płatności. Natomiast kierowcy wykonują wyłącznie usługę przewozową. W związku z tym zakres odpowiedzialności Uber ogranicza się do pośrednictwa (w zakresie możliwości korzystania



z aplikacji na telefon, obsługi płatności), natomiast kierowców - obejmuje wykonanie transportu. Wydaje się zatem, iż mamy do czynienia z usługami podobnymi do świadczonych przez innych pośredników, takich jak platformy umożliwiające rezerwację hotelu albo dokonanie zakupów u różnych sprzedawców.

W wielu krajach pojawienie się przedsiębiorstwa Uber odbywało się w atmosferze protestów i sprzeciwu środowisk taksówkarskich, zwłaszcza w Europie Zachodniej, gdzie do ekspansji doszło również stosunkowo niedawno (pierwsza połowa 2014 r.). Źródłem powyższych napięć wydają się być przede wszystkim kwestie regulacyjne, gdyż w wielu krajach specyfika działalności Uber wykracza poza istniejące ramy prawne, zaś środowiska taksówkarskie obawiają się dodatkowej konkurencji. W Polsce, mimo iż ekspansja przedsiębiorstwa Uber nie wywołała tak gwałtownej reakcji rynku, jaka miała miejsce w wielu krajach Europy Zachodniej, w dyskusji publicznej również pojawiały się opinie sygnalizujące możliwość pojawienia się potencjalnych problemów, aczkolwiek w znacznie mniejszym wymiarze. W związku z powyższym, Prezes UOKiK dokonał ich identyfikacji oraz oceny możliwości ich wystąpienia zarówno w sferze konsumenckiej, jak również w obszarze konkurencji rynkowej.

Podstawową kwestią dotyczącą transportu osobowego jest bezpieczeństwo pasażerów. Aktualnie funkcjonujące przepisy nakładają na kierowców świadczących powyższe usługi obowiązek posiadania odpowiednich dokumentów i licencji. W szczególności, są to: oświadczenie o niekaralności, zaświadczenie o dopuszczeniu pojazdu do ruchu drogowego, ubezpieczenie OC oraz licencja taksówkarza. Z posiadanych przez UOKiK informacji wynika, że kierowcy współpracujący z Uber muszą spełnić m.in. następujące wymagania: mieć ukończone 21 lat, posiadać prawo jazdy co najmniej od roku. Uber weryfikuje zaświadczenie o niekaralności, zaświadczenie o posiadanych punktach karnych (historię mandatów) oraz posiadane ubezpieczenie. Samochód nie może mieć więcej niż 10 lat. Ewentualne odszkodowania wypłaca się z ubezpieczenia posiadanego przez kierowcę, a w innych przypadkach z globalnego ubezpieczenia Uber (tzw. ubezpieczenia parasolowego).

W oparciu o dane dostępne na stronie <https://www.uber.com/> konsument nie wydaje się być wprowadzany w błąd co do charakteru działalności Uber. W Warunkach Korzystania z Usługi, dostępnych na stronie <https://www.uber.com/legal/pol/terms> zostało jasno rozdzielone, jakie są zasady odpowiedzialności Uber, a jakie kierowców. Uber zastrzega, że nie świadczy usług transportowych ani nie jest przewoźnikiem. Zastrzega także, że nie jest stroną umowy o świadczenie usług transportowych (umowa ta zawierana jest pomiędzy konsumentem a kierowcą). Odpowiedzialność związana z usługami transportowymi, zamawianymi przy użyciu aplikacji ponosi zatem kierowca, który te usługi świadczy. Uber ponosi natomiast odpowiedzialność wobec konsumentów za nieprawidłowości wynikające z korzystania z witryny internetowej Uber lub aplikacji. Konsument korzystający z pośrednictwa Uber powinien zatem zdawać sobie sprawę, że nie będzie miał do czynienia z usługą świadczoną przez licencjonowanych taksówkarzy. Nie można zatem uznać, że konsumenci są wprowadzani w błąd co do kwalifikacji i wymogów spełnianych przez kierowców będących w systemie Uber.

Warto zwrócić uwagę, że obowiązki, takie jak stosowanie taksometru, wywieszanie informacji o wysokości taryfy na pojeździe, czy przestrzeganie taryf maksymalnych, mają na celu ochronę pasażerów przed nieuczciwymi kierowcami. W opinii UOKiK, usługa Uber zapewnia nie mniejszy poziom ochrony przed tego typu nadużyciami, gdyż wysokość opłat jest kalkulowana w oparciu o przejrzyste stawki i obiektywne parametry. Uber w czytelny sposób przedstawia cennik. Na stronie <https://www.uber.com/>, po wskazaniu miasta jest możliwość otrzymania informacji o cenniku, w przypadku Warszawy, Wrocławia, Krakowa, Poznania i Trójmiasta opłaty wynoszą: „opłata podstawowa 7 zł + 0,35 zł za minutę + 1,50



zł za kilometr, opłata min. 7 zł, opłata za rezygnację 10 zł". Na stronie <https://www.uber.com/> jest możliwość uzyskania „szacowanego kosztu przejazdu” (należy w tym celu podać miejsce odbioru i miejsce docelowe). Uber zastrzega, że opłaty mogą ulec zmianie w zależności od natężenia ruchu, pogody oraz innych czynników, a wyświetlane trasy są tylko przykładami i mogą nie odzwierciedlać tras, na podstawie których oszacowano koszt.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest obsługa reklamacji. W tej kwestii, w opinii Prezesa UOKiK działalność przedsiębiorstwa Uber nie powinna skutkować obniżeniem aktualnie obowiązujących standardów, zaś z informacji uzyskanych bezpośrednio od przedsiębiorcy wynika, iż posiada on odpowiednie zaplecze organizacyjne umożliwiające sprawne rozpatrywanie spraw konsumenckich w kontekście świadczonych usług przewozowych. Z posiadanych przez UOKiK informacji wynika, że Uber ma czytelny i efektywny system reklamacji, które mogą być zgłaszane za pośrednictwem aplikacji, telefonu jak i drogą mailową. Reklamacje dotyczące wszelkich nieprawidłowości (zarówno usługi przewozu, korzystania z aplikacji jak i płatności) składane są bezpośrednio do firmy Uber. Średni czas rozpatrywania reklamacji przez Uber wynosi około 11 godzin (70% reklamacji jest rozpatrywanych w ciągu 6 godzin). Należy również podkreślić, że od rozpoczęcia przez Uber działalności w Polsce, do chwili obecnej, Prezes UOKiK nie otrzymał żadnych skarg konsumenckich na Uber, w tym też nie otrzymał sygnałów wskazujących na występowanie nieprawidłowości w związku z obsługą roszczeń konsumenckich przez ww. przedsiębiorcę. Biorąc pod uwagę powyższe, na tym etapie nie wydaje się, aby przedsiębiorca ten generował realne zagrożenie dla zbiorowych interesów konsumentów.

Środowiska taksówkarskie zarzucają Uber, że ich usługa stanowi nieuczciwą konkurencję w stosunku do przewozów taksówką, ponieważ jego kierowcy nie muszą uzyskiwać odpowiednich licencji na przewóz osób taksówką oraz nie odprowadzają składek i podatków od dochodów. W ocenie Prezesa UOKiK, główna przewaga konkurencyjna Uber ma swoje źródło w wykorzystaniu nowoczesnych technologii informacyjnych, które z jednej strony pozwalają na dostarczenie konsumentom funkcjonalności niedostępnych w przypadku tradycyjnych usług taksówkarskich, a z drugiej - obniżają koszty podstawowej usługi poprzez bardziej efektywne wykorzystanie floty pojazdów. Uber wywiera zatem presję konkurencyjną na rynek tradycyjnych usług taksówkarskich. Jego ekspansję można porównać do wzrostu popularności korporacji taksówkarskich w dużych polskich miastach pod koniec ubiegłego wieku. Podstawowe technologie, które wykorzystuje Uber nie są chronione patentami, możliwe jest zatem wykorzystanie tego modelu biznesowego przez konkurencyjnych przedsiębiorców, którzy mogą poddawać go dalszym modyfikacjom z korzyścią dla konkurencji i konsumentów. Dostępność konkurencyjnych aplikacji podobnych do Uber w Polsce i w innych krajach świadczy o tym, że konkurencja jest również możliwa w ramach modelu proponowanego przez tego przedsiębiorcę.

Od rozpoczęcia przez Uber działalności w Polsce, do chwili obecnej, Prezes UOKiK nie otrzymał sygnałów wskazujących na istnienie niekonkurencyjnych praktyk rynkowych związanych z wejściem, bądź też z funkcjonowaniem ww. przedsiębiorcy na którymkolwiek z lokalnych rynków transportu osobowego w Polsce. Rodzaj usługi proponowany przez Uber może nie być optymalny dla wszystkich konsumentów, nie zapewnia bowiem cech takich jak anonimowość pasażera czy możliwość płatności gotówką, które mogą być istotne dla części pasażerów. Jednak korzyści, jakie pozwala dostarczyć konsumentom oraz presja konkurencyjna na istniejące modele świadczenia usług taksówkarskich w opinii UOKiK przeważają nad potencjalnymi zagrożeniami, jakie mógłby on nieść. Rozpoczęcie działalności przez Uber było zatem korzystne dla stanu konkurencji na lokalnych rynkach, na których firma zdecydowała się świadczyć swoje usługi.



Niezależnie od powyższego informuję, że aktualnie przed TSUE wniesione zostały dwie sprawy dotyczące działalności Uber: C-434/15 Uber Spain oraz C-526/15 Uber Belgium BVBA.

Przedmiotem sprawy C-434/15 Uber Spain jest rozstrzygnięcie właściwości przepisów prawnych, które znajdą zastosowanie w odniesieniu do świadczonych przez przedsiębiorcę usług. Pytania przedstawione przez sąd krajowy sprowadzają się do przesądzenia charakteru prawnego świadczonej usługi tzn. czy jest to usługa przewozowa, elektroniczna usługa pośrednictwa, czy też właściwa usługa społeczeństwa informacyjnego w rozumieniu art. 1 pkt 2 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego. Decyzja w tym zakresie będzie skutkowałą wyborem właściwych przepisów, które będą miały do niej zastosowanie (m.in. art. 56 TFUE, czy też dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, dyrektywa 200/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego).

Przedmiotem sprawy C-526/19 Uber Belgium BVBA jest rozstrzygnięcie czy pojęcie „usług taksówkowych” oraz związane z nim regulacje (wymóg licencji) stosuje się również w odniesieniu do osób prywatnych dokonujących przewozu w zamian za zwrot rzeczywiście powstałych kosztów w przypadku, gdy kontaktują się one z pasażerami za pośrednictwem Uber BV i in. W opinii sądu odsyłającego *de facto* chodzi o rozstrzygnięcie, czy kierowcy kontaktowani przez Uber BV i in. z pasażerami mają obowiązek posiadania licencji zgodnie z przepisami krajowymi.

W opinii Prezesa UOKiK, wejście przedsiębiorstwa Uber na lokalne rynki transportu osobowego w Polsce, jak również jego dotychczasowe funkcjonowanie na tych rynkach było zasadniczo korzystne zarówno dla konsumentów, jak i dla poziomu konkurencji rynkowej. Dla konsumentów pojawienie się nowego przewoźnika oznacza zwiększenie możliwości wyboru, zaś dla pozostałych uczestników rynku - zwiększenie presji konkurencyjnej. Model biznesowy Uber narusza co prawda istniejący ład regulacyjny na rynku przewozu osób taksówką, jednak ewentualne zmiany powinny zmierzać w kierunku dostosowania regulacji do zmian rzeczywistości rynkowej, wynikających z postępu technologicznego, tak, aby regulacje te w jak najwyższym stopniu realizowały cel ochrony interesów pasażerów.

Z poważaniem

z up. PREZESA  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów

*Izabela Szewczyk-Krzyżanowska*

Otrzymuje:

- 1) Pan  
Jerzy Gramatyka  
Miejski Rzecznik Konsumentów w Krakowie  
al. Powstania Warszawskiego 10  
31-549 Kraków
- 2) a/a